EL NUEVO SISTEMA DE LIQUIDACIÓN E INGRESO DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ANÁLISIS DE LA LEY 34/2014. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO IMPLANTADO

Javier Aibar Bernad

Funcionario perteneciente al Cuerpo Superior de Técnicos de la Seguridad Social

Extracto

Han sido constantes los avances que se han producido ya desde la pasada década en la adopción de la gestión electrónica por las Administraciones públicas. En el ámbito de la Seguridad Social, y más concretamente, en la TGSS, se han modernizado en este sentido los procedimientos administrativos y los servicios prestados a los ciudadanos.

Uno de los mejores exponentes de esta evolución es el proyecto CRET@, que dio sus primeros pasos en 2008, poniéndose en marcha el denominado RED Directo, mediante el que se facturaron las cuotas a pequeñas empresas que se adhirieron al mismo voluntariamente.

El siguiente paso de este destacado proyecto se ha dado con la reciente promulgación de la Ley 34/2014, de medidas en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social. Entre sus objetivos se encuentra fundamentalmente la extensión paulatina de la liquidación y la facturación de cuotas por la TGSS a todas las empresas.

Una vez implantado en su totalidad el nuevo sistema, tomará el relevo del actual procedimiento de autoliquidación de cuotas que realizan las empresas. Con ello se facilitará a estas una mayor simplificación del cumplimiento de su obligación de cotizar, y la TGSS dispondrá de un mejor control de la deuda, consiguiéndose asimismo una disminución de las cargas administrativas.

En este artículo analizaremos los cambios y adaptaciones normativas que se han producido tras la entrada en vigor de la Ley 34/2014, y describiremos el nuevo procedimiento de liquidación directa.

Palabras claves: liquidación directa, facturación de cuotas, cálculo de liquidación y sistema RED.

Fecha de entrada: 29-12-2014 / Fecha de aceptación: 30-12-2014

NEW SETTLEMENT SYSTEM ENTRY FEES AND SOCIAL SECURITY. ANALYSIS OF LAW 34/2014. IMPLEMENTED THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Javier Aibar Bernad

ABSTRACT

Have been constant advances that have already occurred over the past decade in the adoption of electronic management by the government. In the field of Social Security, and more specifically in the Social Security Fund, have been modernized in this regard administrative procedures and services provided to citizens.

One of the best examples of this evolution is the CRET@ project, which took its first steps in 2008, starting up the so-called RED Direct, whereby quotas to small businesses, which joined at the same voluntarily billed.

The next step of this outstanding project has been given the recent enactment of Law 34/2014 on measures in respect of settlement and income Social Security Fee. Among its objectives are mostly located the gradual extension of the settlement and billing fees for the Social Security Fund to all companies.

Once fully implemented the new system will take over the current process of self-assessment of assessments made by companies. This will be provided to these further simplification of compliance with their obligation to contribute, and the Social Security Fund will have a better control of debt, also achieving a reduction of administrative burdens.

In this article we will discuss the changes and policy adjustments that have occurred after the entry into force of Law 34/2014, and describe the new direct settlement procedure.

Keywords: direct settlement, billing fees, settlement calculation and RED system.

Sumario



I. LA EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN ELECTRÓNICA EN EL ÁMBITO DE LA LIQUIDACIÓN DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL

En los pasados años ha habido un proceso de cambio por las Administraciones públicas para adoptar progresivamente el modelo de administración electrónica. El salto hacia este nuevo sistema ha tenido como referencia tanto la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos, como la modernización y simplificación de los procedimientos administrativos, obteniéndose con ello un mayor control de los mismos y una mayor conexión tanto entre los servicios que integran cada entidad, como la existente entre las distintas Administraciones[1].

Desde hace tiempo ha sido constante el interés por propiciar avances en la mejora de la gestión de la Seguridad Social, a través no solo de la coordinación de las funciones de la gestión, sino por disponer de una Administración que garantizase la eficacia, la racionalización, la economía de costes, manteniendo además los principios que definen a nuestro sistema, como son solidaridad, redistribución, equidad e igualdad.

La actual recomendación séptima del Pacto de Toledo refleja tanto este deseo de modernización, como la necesidad de establecer mejores canales de información y comunicación entre el ciudadano y la Administración.

La Administración de la Seguridad Social fue una de las pioneras en nuestro país en el uso de los medios electrónicos. Estos comenzaron a desarrollarse a mediados de la década de los años 80 del siglo pasado, cuando se establecieron una serie de mejoras que permitieron agilizar y acercar al ciudadano los procedimientos administrativos, sobre todo en el campo de las prestaciones y en el control de ingresos.

El segundo se llevó a cabo a principios de la pasada década, mediante la utilización intensiva de la administración electrónica, aprovechando la expansión de internet, lo que afectó especialmente a las funciones de afiliación y recaudación.

[1] Sobre esta cuestión, la Comisión Europea propuso el denominado segundo Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015: aprovechamiento de las TIC para promover una Administración pública inteligente, sostenible e innovadora, cuyo objetivo es hacer realidad que «Los Gobiernos europeos sean reconocidos por ser abiertos, flexibles y cooperativos en sus relaciones con los ciudadanos y con las empresas. A que utilicen la Administración Electrónica para aumentar su eficiencia y eficacia y para mejorar constantemente los servicios públicos…».

Lo anterior fue posible gracias a los importantes recursos asignados, a una adecuada planificación de objetivos, y a la mejora de la cualificación de los trabajadores de la Seguridad Social, creándose con todo ello una cultura administrativa particular, en consonancia con los servicios que deben atenderse. Ello supuso un esfuerzo adicional, orientado a la progresiva readaptación de los modos de trabajo tradicionales.

Estos avances consolidaron un modelo de relación entre la Administración de la Seguridad Social y los ciudadanos, que posteriormente fue acogido por la Ley 11/2007[2], que estableció el principio por el que los ciudadanos se podrían comunicar más activamente con la Administración a través de los medios electrónicos.

Entre las acciones que resultaron de mayor interés sobre la atención a los ciudadanos, destacó la creación de la página web de la Seguridad Social, ya que a través de ella aquellos pudieron acceder telemáticamente al sistema. En ella se emplazó una útil oficina virtual, con la posibilidad de acceso electrónico a los servicios y procedimientos que ofrece la Seguridad Social.

Para facilitar la relación entre los ciudadanos y la Seguridad Social, se puso en marcha por la Secretaría de Estado de la Seguridad Social una nueva Sede Electrónica, que entró en funcionamiento en marzo de 2010. Se concibió como un portal al que se trasladaron los servicios a los que anteriormente se accedía a través de la antigua oficina virtual, que residía en la página web de la Seguridad Social, a excepción del sistema de remisión electrónica de documentos (RED).

En el ámbito de la afiliación, la cotización y la recaudación, los grandes Ficheros Generales de la Seguridad Social son la base de la que se nutre su administración electrónica. Se trata de grandes registros en los que hay depositada abundante y sensible información.

Los procedimientos de liquidación y recaudación de cuotas se han ido adaptando a las nuevas posibilidades que ofrece la gestión electrónica, experimentando una evolución muy interesante. Brevemente podemos remontarnos al año 1995, cuando se puso en marcha el ya veterano sistema RED, proyecto avanzado en su tiempo, que se concibió como un nuevo canal para que las empresas transmitieran a la Seguridad Social los datos de liquidación por medios electrónicos.

El tránsito del sistema RED hasta la actualidad ha tenido diferentes etapas, que abarcan desde la inicial, caracterizada por su sencillez y la eficacia de los resultados, pasando por la ampliación de sus funciones, al permitirse a las empresas que comunicasen los datos de afiliación y los partes de alta y baja de forma electrónica, hasta que más recientemente se convirtió también en un canal de información que permite trasladar noticias desde la TGSS a las empresas.

[2] Ley 11/2007, de 22 de junio (BOE de 23 de junio), de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.



Tras la experiencia acumulada mediante el sistema RED, se dio un nuevo paso en el ámbito de la liquidación y la recaudación, al diseñarse en el año 2008 el proyecto CRET@, denominado así al tratarse de un nuevo control de la recaudación por cada trabajador. Fue ideado para que la TGSS llevase a cabo el cálculo de las liquidaciones, no ya en función de los datos correspondiente a cada CCC, sino individualmente por cada trabajador. Con ello se preveía la desaparición paulatina de la autoliquidación que realizan las empresas, al facturarles la propia Tesorería General el pago de sus cuotas.

Este modelo, que se denominó RED Directo, se implantó para que pudiesen acogerse a él, de manera voluntaria, las empresas de menos de 15 trabajadores, con la meta puesta en integrar en el futuro a todas las empresas. Se trató de un programa pionero en el ámbito europeo.

Por lo tanto, el proyecto CRET@ no solo modernizó y agilizó los procedimientos de liquidación y de recaudación de cuotas, sino que fue el primer paso para permitir a la TGSS una mayor tutela de los procedimientos, al disponer de los datos necesarios para efectuar su cálculo, según la información aportada por la propia empresa, y que será depositada en los Ficheros Generales.

A principios de 2011 tuvo lugar la universalización del uso del sistema RED para todas las empresas, contemplando como novedad destacada la necesidad de la presentación de los boletines de cotización y la realización del pago a través de medios electrónicos. La obligatoriedad afectó a todas las empresas (en un principio solo limitada a las pertenecientes al Régimen General), y al uso de las modalidades de pago electrónico y cargo en cuenta.

Se puso en funcionamiento otro proyecto consistente en la notificación electrónica de los actos administrativos emitidos por la TGSS. El objetivo buscado era prescindir del soporte papel para efectuar estas notificaciones, con un desarrollo paulatino y complejo de este nuevo proceso[3].

Correlativamente se implantó, a principios de 2011, el denominado Tablón Electrónico de Avisos y Edictos de la Seguridad Social. Una vez puesto en marcha, ya no resultaba necesario recurrir a la publicación de los actos administrativos en el tablón de edictos de los ayuntamientos, ni en los boletines oficiales provinciales y autonómicos, lo que suponía en ocasiones un coste económico importante, así como un retraso en el desarrollo del procedimiento.

Con estas nuevas formas de notificación, la Seguridad Social consiguió cubrir varios objetivos: proporcionaron a los ciudadanos mayor seguridad jurídica, al existir mayor certeza en la recepción de los actos administrativos que se notificaban, y supusieron una importante disminución de costes, permitiendo a su vez mejorar los tiempos de tramitación.

[3] La notificación de los actos administrativos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos se encuentra regulada en la disposición adicional quincuagésima de la LGSS.



La modernización administrativa está caracterizada por una serie de singularidades, entre las que destacan[4]:

- Dotación informática, redes, software, aplicaciones de gestión, tramitación electrónica o servicios públicos digitales.
- Cambio normativo, que permite la tramitación electrónica y la validez de documentos y procedimientos electrónicos.
- Remodelación de los sistemas de atención a los ciudadanos.
- Simplificación administrativa, con el consiguiente rediseño de los procedimientos para hacerlos más ágiles, rápidos y eficientes.

Para seguir respaldando la administración electrónica normativamente, más recientemente se publicaron la Orden 485/2013, de 26 de marzo, por la que se regulan las notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos en el ámbito de la Seguridad Social, y la Orden 484/2013, también de 26 de marzo, por la que se regula el sistema RED en el ámbito de la Seguridad Social.

II. LA LEY 34/2014 DE MEDIDAS EN MATERIA DE LIQUIDACIÓN E INGRESO DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El 10 de junio de 2014 el Gobierno aprobó el Anteproyecto de Ley de Medidas en Materia de Liquidación e Ingreso de cuotas de la Seguridad Social, junto a la memoria del análisis del impacto normativo.

En el preámbulo del anteproyecto se recogieron los propósitos que se pretendían alcanzar con la futura ley, reproducidos en el preámbulo de la Ley 34/2014, que en síntesis hacen referencia a la implantación generalizada del denominado sistema de liquidación directa, utilizando como instrumento la administración electrónica. Igualmente se citaba la sistematización por primera vez en una norma de los modelos de liquidación, tanto el nuevo de liquidación directa, junto a los ya existentes de liquidación simplificada y autoliquidación.

También en el preámbulo se mencionaron los avances tecnológicos, que permiten mejorar la gestión liquidatoria y recaudatoria, y se señalaron los grandes objetivos perseguidos, como la simplificación del cumplimiento de la obligación de cotizar, con disminución de cargas administrativas, la reducción de costes, la mayor efectividad en el control de la deuda, o la mejora de calidad de la información disponible por la TGSS.

[4] LABORDA CARRIÓN, D.: *Administración Electrónica. El modelo español*, EuroEditions, 2009, pág. 105.



Posteriormente se promulgó la Ley 34/2014, publicada en el BOE el pasado día 27 de diciembre. Consta de tres artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales. A través de la ley, además de regular el nuevo sistema de facturación de cuotas, se modifican la LGSS, la LISOS y la normativa que regula el Régimen Especial de Trabajadores del Mar, para adaptarlas a la liquidación directa.

A continuación haremos referencia a las innovaciones y cambios que se han efectuado con la citada ley.

1. ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 18, 19, 20.6, 26, 27, 32, 36 Y NUEVO ARTÍCULO 32 BIS DE LA LGSS

Modifica y actualiza el texto refundido de la LGSS, en sus artículos 18, 19, 20.6, 26, 27, 32, 36, y añade el nuevo artículo 32 bis. Estos artículos figuran en las secciones segunda y tercera del capítulo III del título I de la LGSS, lugar donde se encuentran las normas sobre cotización y recaudación de la Seguridad Social.

Mediante estas variaciones se da particular acogida legal al sistema de liquidación directa, y consiguientemente se adaptan los artículos de la LGSS en la medida precisa para que el nuevo modelo liquidatorio tenga una regulación homogénea. Este cambio normativo con rango legal se considera suficiente para que pueda comenzarse a aplicar por la TGSS la liquidación directa, una vez que la ley entre en vigor, aunque es necesario que los pormenores del procedimiento se conozcan y regulen en los Reglamentos Generales de Afiliación, de Recaudación de Cuotas de la Seguridad Social, y Sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, tal como se prevé en la disposición final primera de la ley.

Artículo 18 de la LGSS

Este artículo establece la competencia de la TGSS sobre la gestión recaudatoria de los recursos de la Seguridad Social, que la amplía también al ámbito liquidatorio, incluidos los recursos que se ingresan conjuntamente con las cuotas de la Seguridad Social. Ello es a consecuencia de la implantación del nuevo sistema de liquidación directa.

A diferencia del anterior texto, en la nueva redacción se hace mención expresa a la competencia de la ITSS en los supuestos previstos en la norma. Asimismo se establece la previsión de que intervengan otros órganos administrativos para el ingreso de recursos que no sean cuotas de Seguridad Social, como ocurre en el caso de las aportaciones por ayudas previas a la jubilación ordinaria, participando en ese procedimiento administrativo la Dirección General de Empleo del MEySS.

Se mantiene la previsión de que la TGSS pueda concertar los servicios que considere necesarios con otras Administraciones públicas o con entidades particulares para realizar la función

recaudatoria. Desde que existe esta previsión legal, no se ha hecho uso de esta posibilidad, salvo algún caso puntual[5], ya que la TGSS dispone de profesionales cualificados, de órganos específicos para el desarrollo de esta función, como son las Unidades de Recaudación Ejecutiva, así como de los medios materiales que se precisan.

Artículo 19 de la LGSS

Dicho artículo, que hasta la entrada en vigor de la ley regulaba el plazo, lugar y forma de liquidación de las cuotas y demás recursos, se hace eco también de los distintos sistemas existentes en la actualidad para la liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social.

De esta forma se citan:

- El sistema de autoliquidación, vigente desde hace tiempo, y por el que las empresas realizan los cálculos de la liquidación de cuotas, que transmiten a la TGSS, procediendo al pago de las mismas haciendo uso de los medios electrónicos, como el pago electrónico o el cargo en cuenta.
- El sistema de liquidación directa, al que nos referiremos en las siguientes líneas, y que culmina con la facturación de cuotas por parte de la TGSS.
- El sistema de liquidación simplificada, que regula la determinación de las cuotas fijas[6].

Se menciona en el apartado primero del artículo el sistema de liquidación directa, donde se define este nuevo procedimiento, aunque no es en él donde se establece su regulación y sus efectos, sino que como veremos más adelante, se realiza en el nuevo contenido del artículo 26 de la LGSS.

Por tanto, en el artículo 19 se definen las características básicas de los tres sistemas que van a convivir, al menos temporalmente, hasta que desaparezca el sistema de autoliquidación.

El artículo 19 de la LGSS establece que la liquidación directa se efectuará para cada trabajador, siempre y cuando la TGSS disponga de los datos necesarios que deban ser aportados por

[5] En septiembre de 1997 la TGSS formalizó un concierto con SEGIPSA (Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, SA), con el fin de agilizar los procedimientos de enajenación de los bienes embargados por la TGSS como consecuencia del procedimiento de recaudación. Dicho concierto tuvo un desarrollo muy limitado, dada su nula necesidad. La colaboración entre ambas entidades tuvo algún interés para la tasación de bienes embargados en el procedimiento de la vía de apremio.

[6] El sistema de liquidación simplificada es de aplicación a los trabajadores por cuenta propia encuadrados en el RETA, en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar, en los Sistemas Especiales del Régimen General para Empleados de Hogar y para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios durante la situación de inactividad, y el cálculo de las cuotas fijas del Seguro Escolar y de convenios especiales.



los sujetos obligados a cotizar, determinando así la TGSS la cotización correspondiente a cada trabajador, siempre y cuando el sujeto responsable del ingreso la haya solicitado. En el futuro, si el sujeto obligado no solicita a la TGSS el cálculo de las liquidaciones se considerará que tal hecho constituye lo que hoy entendemos una falta de presentación de documentos.

En concreto, los sujetos responsables estarán obligados a aportar los siguientes datos:

- Una vez en cada ejercicio, los de cotización relativos a sus trabajadores: bases de cotización, número de horas en contratos a tiempo parcial y número de horas complementarias, entre otros.
- En todo caso, de forma mensual y para la práctica de la liquidación, los datos que hayan sufrido modificaciones respecto a periodos de liquidación anteriores o sobre nuevos trabajadores.

En el apartado segundo del artículo 19 de la LGSS se establece que los recursos del sistema de la Seguridad Social, distintos a cuotas, se liquidarán de acuerdo con las reglas específicas que se determinen para cada uno de ellos en la LGSS o en sus normas de desarrollo. Claramente a este tipo de recursos no les aplicable ninguno de los tres sistemas de liquidación del apartado 1.

Artículo 20.6 de la LGSS

Este artículo regula la figura de los aplazamientos de pago de las deudas con la Seguridad Social. En su apartado 6 se recoge la posibilidad de que en caso de incumplimiento de las condiciones del aplazamiento, se dicte providencia de apremio si la deuda no estuviese ya apremiada, variando el correspondiente recargo en función del cumplimiento o no de las obligaciones que impone el nuevo contenido del artículo 26 de la LGSS, que a continuación analizaremos. Por tanto, en este supuesto se procede de nuevo a adaptar la regulación sobre incumplimiento de aplazamientos al nuevo sistema de liquidación directa.

Artículo 26 de la LGSS

Figura en esta redacción tanto la regulación preexistente sobre la autoliquidación de cuotas, como la nueva sobre liquidación directa. La enunciación del artículo ya no se realiza en los términos del anterior texto, que tenía como título la presentación de los documentos de cotización y compensación, ya que ahora pasa a denominarse cumplimiento de obligaciones en materia de liquidación de cuotas y compensación.

En cualquier caso, los efectos de la no presentación, o lo que es lo mismo, el incumplimiento de las obligaciones en materia de liquidación de cuotas, siguen siendo los mismos: además de la emisión del acto administrativo de reclamación de deuda, junto con el recargo correspondien-

te, persiste la imposibilidad de compensar el importe de las prestaciones abonadas en virtud de la colaboración obligatoria con la Seguridad Social, así como de aplicar a la liquidación bonificaciones o reducciones de cuotas.

Sobre la autoliquidación, en el punto 1 se mantiene con carácter general la obligación de transmitir los datos de cotización a la TGSS por medios electrónicos, las liquidaciones por cuotas y por los conceptos de recaudación conjunta y, en su caso, de presentar los correspondientes documentos de cotización. El plazo para realizar dicha transmisión estará abierto hasta el último día natural del plazo reglamentario de ingreso. Este plazo se ha introducido ahora con rango legal, aunque anteriormente se encontraba regulado en el Reglamento General de Recaudación.

Para el sistema de liquidación directa de cuotas se especifican varias reglas que se recogen en el apartado 2:

- El deber de solicitar a la TGSS el cálculo de la cotización por cada trabajador por parte de los sujetos responsables de la cotización y comunicar los datos que permitan realizar el cálculo. El plazo abarca hasta el penúltimo día natural del plazo reglamentario de ingreso.
- Se específica que los datos necesarios para efectuar el cálculo de la liquidación se transmitirán por medios electrónicos.
- Se señala que ese cálculo se llevará a cabo en función de los datos que conozca la TGSS, y que le constarán bien porque hayan sido trasladados por los obligados a tal cumplimiento, o porque ya obren en poder de la Administración.
- Cumplidas las citadas obligaciones, la TGSS procederá a aplicar tanto las deducciones que correspondan a los trabajadores por los que se practique la liquidación en plazo reglamentario, como las compensaciones de las prestaciones abonadas a los citados trabajadores en régimen de pago delegado[7].
- Si una vez practicada la liquidación, el sujeto responsable del ingreso de las cuotas solicita una rectificación, solo se considerará cumplida la obligación de solicitar la liquidación a la TGSS y la transmisión de los datos que permitan su cálculo cuando la TGSS pueda efectuar una nueva liquidación dentro del plazo reglamentario de ingreso, conforme a la información facilitada por la empresa (salvo que ello no

[7] Analizado el contenido del anteproyecto de ley, podemos comprobar como el INSS solicitó introducir un nuevo párrafo en el artículo 26 de la LGSS, «relativo al cumplimiento de obligaciones en materia de liquidación de cuotas y a la compensación de las prestaciones abonadas en régimen de pago delegado, en el que se prevea que la deducción del importe de la prestación por incapacidad temporal abonado en virtud de la colaboración prevista en el artículo 77.1 c) de la LGSS solo procederá cuando el sujeto responsable haya comunicado a la entidad gestora, a través de medios electrónicos informáticos o telemáticos, los datos que permitan identificar al trabajador y el proceso de incapacidad temporal al que corresponden las deducciones a efectuar». Tal inclusión no se ha estimó oportuna por la existencia de dificultades de carácter técnico.



sea posible por causas imputables a la propia Administración). De esa forma, la rectificación de una liquidación de cuotas en el nuevo sistema ha sido articulada como un procedimiento a través del que el sujeto responsable va a poder modificar una liquidación practicada por la TGSS, pudiendo solo tener lugar dentro del plazo reglamentario y a instancia del sujeto responsable.

- Si el sujeto responsable del ingreso de las cuotas solicita una rectificación de errores materiales, aritméticos o de cálculo existentes en la liquidación por causas atribuibles a la Administración, ello no implicará que se tengan por incumplidas las obligaciones señaladas anteriormente, aunque la liquidación se practique fuera del plazo reglamentario, corrigiendo dichos errores.

En el nuevo sistema de liquidación directa de cuotas, cuando el sujeto responsable haya cumplido las obligaciones en materia de liquidación, pero posteriormente no haya procedido a ingresar las cuotas resultantes dentro del plazo, se reitera, como ocurre ahora para la autoliquidación, que se procederá a la emisión de providencia de apremio conforme al artículo 34 de la LGSS[8], considerando las bases comunicadas por el sujeto responsable.

Cuando se cumplan las obligaciones citadas, los sujetos responsables del pago podrán efectuar la compensación de su crédito por las prestaciones abonadas por su colaboración obligatoria con la Seguridad Social, así como su deuda por las cuotas debidas en igual periodo a que se refieren las respectivas liquidaciones, cualquiera que sea el momento del pago de esas cuotas.

Al igual que en el texto anterior de este artículo, el nuevo apartado 4 exceptúa para el sistema de liquidación simplificada las obligaciones que son de aplicación en este caso al sistema de liquidación directa y al de autoliquidación, siempre que el alta de los sujetos obligados se haya solicitado dentro del plazo reglamentario establecido[9].

Artículo 27 de la LGSS. *Recargos por ingreso fuera de plazo*

Se adapta este artículo dedicado a los recargos de cuotas a la nueva regulación establecida en la LGSS para la liquidación directa, de manera que serán de aplicación en el nuevo sistema los recargos que hasta ahora se vienen devengando para la autoliquidación. Como insistiremos más adelante, hay que recalcar que en la liquidación directa, la presentación de documentos tiene su

[8] El artículo 85 del RGR de la Seguridad Social prevé que se dicte directamente providencia de apremio, sin necesidad de previa reclamación de deuda, cuando al menos se hayan presentado en el periodo reglamentario de ingreso los documentos de cotización.

[9] Ello es lógico, ya que los sujetos obligados a los que se refiere el artículo 26, una vez encuadrados en los respectivos regímenes especiales, abonan anualmente la cuota fija que elijan o les corresponda, y esta figurará para todo el ejercicio en las bases de datos de la Seguridad Social, por lo que no es necesario transmitir regularmente a la TGSS ningún tipo de liquidación.

equivalente en la petición de cálculo de la liquidación por el sujeto obligado junto con la remisión en su caso de los datos necesarios para que la de la TGSS realice una facturación correcta.

Se siguen distinguiendo tres tipos de situaciones que dan lugar a la aplicación de los recargos:

La del cumplimiento por los sujetos responsables de las obligaciones establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 26 de la LGSS, abonándose las cuotas adeudadas, pero tras el vencimiento del plazo reglamentario para su ingreso. En este supuesto el recargo aplicable es el del 20 % [art. 27.1 a) LGSS].

- Si el sujeto obligado no cumple en plazo con las obligaciones de presentación descritas en el artículo 26.1 y 2 de la LGSS. Ante tal posibilidad, el recargo será del 20 % si se ingresan las cuotas antes de la terminación del plazo de ingreso establecido en la reclamación de deuda o acta de liquidación. El recargo será del 35 % cuando las cuotas se abonen a partir del citado plazo [art. 27.1 b) LGSS].

Asimismo se ha actualizado la redacción del apartado 2 del artículo 27 de la LGSS, relativo a las deudas que tengan carácter de ingreso de derecho público y cuyo objeto esté constituido por recursos distintos a cuotas, mediante una referencia específica al recargo del 20 % previsto en el apartado 1 a) del mismo artículo.

Artículo 30.1 y 2 de la LGSS. *Reclamaciones de deudas*

El apartado primero del artículo se adapta al sistema de liquidación directa. De este modo, la TGSS podrá reclamar el importe de las cuotas adeudadas, junto con el recargo devengado, cuando se incumplan las condiciones previstas en el artículo 26.2 de la LGSS, en las mismas circunstancias existentes ahora para la autoliquidación de cuotas.

Por tanto, las comprobaciones que la de la TGSS pueda efectuar en esta fase se refieren solo a las permitidas por el artículo 30.1 de la LGSS, consistentes en la falta de cotización respecto de trabajadores dados de alta, bien por no haber cumplido las obligaciones establecidas en su artículo 26 o bien cuando, habiéndose cumplido, los documentos de cotización presentados o las liquidaciones o datos transmitidos contengan errores materiales, aritméticos o de cálculo que resulten directamente de los mismos, o en las diferencias de importe entre las cuotas ingresadas y las que legalmente corresponda liquidar (debidas también a errores materiales, aritméticos o de cálculo, que resulten directamente de las liquidaciones presentadas o de los datos transmitidos).

El apartado 2 de este artículo, en el que se enumeran los supuestos en que proceden las reclamaciones de deuda por derivación de la responsabilidad solidaria, subsidiaria y *mortis causa*, se modifica al objeto de precisar que tales reclamaciones puedan emitirse tanto en función de los datos obrantes en la TGSS como por de los datos comunicados por la ITSS, como consecuencia de su actuación inspectora.



Artículo 31 de la LGSS. *Actas de liquidación de cuotas*

En este artículo, en su apartado 1 b), se cita que la causa para practicar actas de liquidación por diferencias de cotización de trabajadores dados de alta tendrá lugar ahora cuando tal disparidad resulte o no directamente de las liquidaciones o datos de cotización transmitidos (*ex* art. 26.2 LGSS) o de los documentos de cotización presentados (*ex* art. 26.1 LGSS), dentro o fuera de plazo. En el texto anterior a la modificación del artículo, las diferencias debían derivar directamente de los documentos de cotización presentados.

Artículo 32 de la LGSS. *Determinación de las deudas por cuotas*

El contenido del apartado 1 de este artículo se ha modificado al objeto de extender las reglas fijadas para las reclamaciones de deuda, también para las providencias de apremio. Pero fundamentalmente se relaciona la fijación del importe de las cuotas que se exige en las reclamaciones de deuda o providencias de apremio, con el cumplimiento o no dentro de plazo de las obligaciones establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 26 de la LGSS, cualquiera que sea el sistema de liquidación de cuotas aplicable.

Para el supuesto de incumplimiento de las obligaciones del artículo 26.1 y 2 de la LGSS, se tomará como base de cotización para calcular las cantidades impagadas la media entre la base mínima y la base máxima del último grupo de cotización del trabajador, tal como se prevé actualmente, pero añadiendo el nuevo texto la excepción de aquellos supuestos en que la cotización se efectúe en función de bases únicas[10].

En el apartado 2 de este artículo 32, se ha incluido igualmente el referido inciso final mediante el que se exceptúan de la regla general, para llevar a cabo esa determinación, a los supuestos en que resulten de aplicación bases únicas.

Artículo 32 bis de la LGSS. *Facultades de comprobación*

Este nuevo precepto que se ha añadido a la LGSS tiene la finalidad de atribuir expresamente a la TGSS la facultad de comprobar las liquidaciones de cuotas, cualquiera que sea el sistema que se haya utilizado para su cálculo (autoliquidación, liquidación directa y simplificada), sin

[10] Como ocurre respecto a los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar incluidos en los grupos segundo y tercero, a los trabajadores contratados para la formación y el aprendizaje y a determinados colectivos incluidos en el Régimen General (becarios de investigación y de formación, clero diocesano de la Iglesia católica y otros ministros de culto de distintas confesiones religiosas).

perjuicio de las competencias que sobre la materia corresponden legalmente a la ITSS[11]. Esas actuaciones de control y comprobación, que no guardan relación con las funciones propias de la ITSS, resultan obligadas para garantizar la efectividad de la gestión liquidatoria de las cuotas que la TGSS tiene encomendada legalmente[12]. En otro caso, su función consistiría únicamente en el mero cálculo de la liquidación con arreglo a los datos declarados y no comprobados por el sujeto responsable, lo que privaría de sentido a ese nuevo sistema de liquidación de cuotas.

Cuando se trata de averiguar una realidad oculta, que normalmente no consta o no cabe deducir de los documentos que se solicitan, la competencia seguirá correspondiendo a la ITSS. Las comprobaciones que la TGSS pueda efectuar en este ámbito se refieren exclusivamente a las permitidas por el artículo 30.1 de la LGSS, consistentes en la falta de cotización respecto de trabajadores dados de alta (bien por no haber cumplido las obligaciones establecidas en su artículo 26.1 o bien cuando, habiéndose cumplido, los documentos de cotización presentados o las liquidaciones o datos transmitidos contengan errores materiales, aritméticos o de cálculo que resulten directamente de los mismos) o en las diferencias de importe entre las cuotas ingresadas y las que corresponda liquidar.

La TGSS podrá requerir, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, los datos y documentos que resulten necesarios para dichas verificaciones. Las diferencias de cotización que se detecten se exigirán mediante reclamación de deuda o acta de liquidación, siempre según lo previsto, respectivamente, en los artículos 30.1 y 31.1 b) de la LGSS. Esas facultades de comprobación podrán entenderse en un sentido amplio, no comprendiendo solo la posibilidad de revisión fuera del plazo reglamentario de ingreso, sino incluso dentro de ese mismo plazo, de forma que la TGSS pueda efectuar la liquidación de cuotas de los trabajadores de una empresa dentro del plazo reglamentario de ingreso y, también en dicho plazo, comprobar los datos que fueron aportados por el sujeto responsable de la obligación de cotizar para el cálculo de la liquidación.

[11] La ITSS, aunque inicialmente manifestó una valoración general positiva del nuevo sistema de liquidación directa de cuotas por parte de la TGSS, puso en duda en el informe que emitió sobre el anteproyecto de la ley un aspecto que a su juicio podría generar incertidumbre o confusión respecto a la distribución de competencias entre la TGSS y la propia ITSS, a efectos de la reclamación administrativa de las deudas por cuotas, regulada básicamente en los artículos 30 y 31 de la LGSS. En el citado informe se estimó que la confusión derivaba de las facultades de comprobación de las liquidaciones de cuotas que el nuevo artículo 32 bis atribuye a la TGSS, «lo que incidiría en la distribución de funciones antes indicada y produciría una quiebra del principio de seguridad jurídica, una duplicidad de procedimientos con el consiguiente aumento de cargas administrativas para los sujetos obligados y, en definitiva, una vulneración de las funciones inspectoras que la legislación reserva a los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. A fin de evitar las consecuencias apuntadas, se propone reconducir la regulación proyectada para que la mejora de la gestión liquidatoria de las cuotas y su mayor efectividad se consiga con el concurso y colaboración de la ITSS, en el marco de la Oficina Nacional de Lucha contra el Fraude Laboral cuya creación se prevé en el borrador de la nueva Ley ordenadora de dicha Inspección». Esta propuesta de la ITSS no se tuvo en consideración ya que se adujo que el nuevo artículo 32 bis que introduce en la LGSS no implica la asunción de competencia alguna de la ITSS por la TGSS.

[12] *Vid.* artículo 1.1 b) del Real Decreto 1314/1984 y artículo 3 del RGCSS.



La finalidad del artículo 32 bis se puede interpretar también como un refuerzo de las facultades de comprobación de la TGSS para la prevención del fraude en el ámbito recaudatorio, con independencia del sistema de liquidación que se haya utilizado (liquidación directa, autoliquidación o liquidación simplificada). Se persigue dar cobertura legal a las actuaciones de control y comprobación que ejerce la TGSS sobre las liquidaciones de cuotas de su estricto ámbito funcional[13].

En el sistema de liquidación directa de cuotas va a ser la propia TGSS la que calcule la cotización correspondiente a los trabajadores, pero en función de los datos e información de que disponga. Este es el motivo por el que sus facultades de comprobación en tal sistema consistirán en requerir los datos o documentos que acrediten que esa información es veraz y adecuada, reservándose la facultad de emitir reclamaciones de deuda en caso contrario.

Las facultades de comprobación se ejercerán a posteriori, sobre las liquidaciones ya practicadas.

Artículo 36.4.6 y 7 de la LGSS. *Deber de información por entidades financieras, funcionarios públicos, profesionales oficiales y autoridades*

El apartado 4 apenas sufre variaciones. La modificación introducida por la ley se limita a una mínima reordenación de sus apartados.

El apartado 6, donde se establecen las condiciones para la cesión de datos de carácter personal que han de trasladarse a la Administración de la Seguridad Social, en cumplimiento del deber de colaboración para la liquidación y recaudación de los recursos de la Seguridad Social, ha visto ampliado su contenido para que dicha cesión se efectúe en cumplimiento del deber de colaborar ya no solo para la recaudación, sino que también para la liquidación de los recursos de la Seguridad Social y de los conceptos de recaudación conjunta con las cuotas del sistema.

Ello es así porque la aplicación del nuevo sistema para la liquidación directa requiere que la TGSS pueda disponer de toda la información necesaria para proceder a su cálculo dentro de cada periodo de liquidación, tanto la que obre en sus bases de datos como la que puedan faci-

[13] Actuaciones que, como se exponía en la Memoria del Análisis del Impacto Normativo que acompañaba al anteproyecto de ley, ya puede ejercer en la actualidad la TGSS tanto en materia de encuadramiento, al amparo de los artículos 54 y siguientes del Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, como en materia de cotización, en virtud de los artículos 1.1 b) del Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, regulador de su estructura y competencias, y 19 del RGCSS, pero que es preciso reforzar como consecuencia del nuevo modelo de liquidación de cuotas implantado por la ley proyectada, en el que la TGSS asumirá directamente la responsabilidad de su práctica, al contrario que en el actual sistema de autoliquidación, en que esa obligación corresponde al sujeto responsable del ingreso de las cuotas, pero en el que dicho servicio común de la Seguridad Social ya realiza esas actuaciones de control y comprobación a posteriori, así como de revisión, emitiendo las correspondientes reclamaciones de deuda por las diferencias de cotización detectadas.

litarle otros organismos o autoridades, con independencia de los que deban aportar los sujetos obligados.

En el nuevo apartado 7 se incluye una cláusula de salvaguardia que subraya que los datos, informes y antecedentes suministrados conforme a lo dispuesto en el artículo 36 solo serán tratados en el marco de las funciones de liquidación y recaudación atribuidas a la Administración de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 66 de la LGSS.

2. ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 21.2, 22, 23, 39 Y 50 DE LA LISOS

En este artículo se modifican determinados apartados de los artículos 21,22, 23, 39 y 50 del texto refundido de la LISOS[14], cuyo contenido afecta a las infracciones en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social. El propósito, como en los casos anteriores, es adaptar la regulación en este caso sancionadora a la liquidación directa de cuotas, que se aplicará conjuntamente con el actual sistema de autoliquidación, tipificando nuevas infracciones y estableciendo criterios de agravamiento de sanciones.

Artículo 21.2 de la LISOS

Los artículos 21 y siguientes de la LISOS se encuentran en su capítulo III, sobre infracciones en materia de Seguridad Social (sección primera sobre infracciones de los empresarios, trabajadores por cuenta propia y asimilados).

La modificación realizada en el punto 2 del artículo 21 de la LISOS actualiza la redacción de este precepto al modelo de liquidación directa. Para ello se añade en relación con el documento de cotización o copia autorizada del mismo (que debe ser expuesto en lugar destacado del centro de trabajo, o poner a disposición de los trabajadores) que en el citado documento conste la cotización efectuada correspondiente a los trabajadores, en los términos legal y reglamentariamente establecidos.

Esa concreción se debe a buen seguro a que, como veremos más adelante, en el procedimiento de liquidación directa la empresa debe declarar los datos de cada uno de sus trabajadores y abonar las cuotas que por ellos correspondan, lo que quedará acreditado cuando aquellos figuren en la denominada Relación Nominal de Trabajadores, y la empresa haya satisfecho las cotizacio-

[14] Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobada por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (BOE de 8 de agosto).



nes sociales, debiendo quedar ello reflejado en el Recibo de Liquidación de Cuotas, acompañado del justificante del ingreso.

Artículo 22.1 y 3 de la LISOS

En el apartado 1, en el que se tipifican infracciones graves, se añaden nuevas conductas perseguibles por la ITSS. En concreto se incorporan, de una parte, la falta de comunicación de la sucesión en la titularidad de la empresa[15], y de otra, el incumplimiento de la obligación de comunicar en tiempo y forma los conceptos retributivos abonados por la empresa a sus trabajadores[16] .

En el apartado 3 se han sustituido las previsiones realizadas sobre la presentación de documentos de cotización, tanto en papel como por medios informáticos, electrónicos o telemáticos, por una referencia general al cumplimiento dentro de plazo de las obligaciones establecidas en los apartados 1 y 2 del artículo 26 de la LGSS.

Artículo 23.1 b) y f) de la LISOS

Este artículo tipifica las infracciones muy graves contra la Seguridad Social.

En el apartado 1 b) y f) también se han previsto las obligaciones establecidas en el artículo 26.1 y 2 de la LGSS, por lo que nos sirve lo dicho sobre el nuevo texto del artículo 22 de la LGSS. En el apartado 1 f) se tipifican dos tipos de infracciones:

- La actuación consistente en no proceder al pago de las cuotas de Seguridad Social dentro del plazo reglamentario de ingreso, sin cumplir igualmente las obligaciones del artículo 26.1 y 2 de la LGSS.
- Obrar fraudulentamente con la finalidad de eludir la responsabilidad solidaria, subsidiaria o *mortis causa* en el cumplimiento de la obligación de cotizar o en el pago de los demás recursos de la Seguridad Social.

Al apartado 1 f), que sanciona a las empresas que efectúen declaraciones o consignen datos falsos o inexactos en los documentos de cotización, o en cualquier otro documento, que ocasionen deducciones o compensaciones fraudulentas en las cuotas a satisfacer a la Seguridad Social, o incentivos relacionados con las mismas, se añade un nuevo tipo relativo a las liquidaciones,

[15] *Vid.* artículo 19.2 del Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero.

[16] Obligación establecida en el apartado 3 del artículo 109 de la LGSS.

que también se pueden ver afectadas por las citadas declaraciones o datos falsos o inexactos que trasladen las empresas en los documentos de cotización.

Artículo 39.2 de la LISOS

En el nuevo párrafo tercero del artículo 39.2 se introduce un criterio de agravación de las sanciones, que llevará a la aplicación de la sanción en su grado máximo, cuando el sujeto responsable cotice en cuantía inferior a la debida a través de la ocultación o falsedad de las declaraciones o datos que tenga obligación de facilitar a la Seguridad Social.

Comprobadas las situaciones tipificadas en este artículo, queda claro que se persigue una intencionalidad buscada por el sujeto responsable y que, por tanto, debe ser objeto de especial sanción, a diferencia de una posible inexactitud en la aportación de las declaraciones o datos, donde no tiene por qué existir una conducta dolosa, pudiendo deberse tan solo a una negligencia o descuido.

Artículo 50.4 d) de la LISOS

En este artículo se regula la infracción por obstrucción a la labor inspectora, recogida en el apartado que estamos analizando, que es calificada como muy grave, y consiste en el incumplimiento del deber de colaboración por los empresarios con los funcionarios de la ITSS, por no entregar en soporte informático la información requerida para el control de sus obligaciones en materia de régimen económico de la Seguridad Social. Con la modificación del artículo, el deber de colaboración se refiere a la obligación de los empresarios de transmitir electrónicamente tanto las liquidaciones de cuotas, como a partir de ahora los datos de cotización.

3. ARTÍCULO TERCERO: MODIFICACIÓN DE LAS LEYES 116/1969 Y 24/1972

En esta parte de la Ley 34/2014 se modifica el texto refundido de las Leyes 116/1969 y 24/1972, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, aprobado por el Decreto 2864/1974, de 30 de agosto.

La modificación del artículo 19.3 del mencionado texto refundido tiene su causa en garantizar la aplicación de la nueva obligación ya establecida en el apartado 3 del artículo 109 de la LGSS[17] a los empresarios de dicho régimen especial, que habrán de cumplirla en los términos previstos en esta norma.

[17] El artículo 109 de la LGSS establece que los empresarios deberán comunicar a la TGSS en cada periodo de liquidación el importe de todos los conceptos retributivos abonados a sus trabajadores, con independencia de su inclusión o no en la base de cotización a la Seguridad Social y aunque resulten de aplicación bases únicas.



4. DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA

Esta disposición, que no figuraba en el proyecto de ley, así como tampoco la disposición adicional segunda, trata de aclarar una cuestión que fue objeto de crítica desde algunos sectores cuando vio la luz el anteproyecto de ley. Se trata de precisar que la puesta en marcha del modelo de liquidación directa no suponga una merma del derecho de los trabajadores y de sus representantes legales a la información sobre la cotización mensual a la Seguridad Social, algo obvio por otra parte. Nos remitimos al comentario que efectuamos sobre la modificación del artículo 21.2 de la LISOS.

5. DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA

Se dispone la elaboración de un estudio sobre el alcance que pueda tener la rectificación de las bases de cotización respecto a las prestaciones. La rectificación a la que se refiere el precepto es la llevada a cabo, en su caso, por la TGSS o por la ITSS en los supuestos previstos en el artículo 32 de la LGSS, ya analizados en el apartado correspondiente. Para efectuar el estudio se da al Gobierno un plazo de dos años.

6. DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

Prevé esta disposición que el sistema de autoliquidación de cuotas perdure hasta que la totalidad de los sujetos responsables que lo utilizan hayan sido incorporados al nuevo modelo de liquidación directa, lo que sin duda necesitará un periodo de tiempo dilatado.

7. DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

Se requiere al Gobierno para que efectúe el desarrollo reglamentario de la regulación del sistema de liquidación directa en el plazo de tres meses, a contar desde la entrada en vigor de la ley. Para ello deberá procederse a la adaptación de los Reglamentos Generales de Afiliación[18], de Recaudación[19] y de Cotización[20] de la Seguridad Social, para lo que se aprobará a buen seguro un único real decreto de modificación de las normas citadas.

---

[18] *Vid*. el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero (BOE de 27 de febrero), por el que se aprueba el Reglamento General sobre Inscripción de Empresas y Afiliación, Altas, Bajas y Variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social.

[19] *Vid*. el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio (BOE de 25 de junio), por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social

[20] *Vid*. el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre (BOE de 25 de enero), por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros derechos de la Seguridad Social.

8. DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

Esta disposición, que trata sobre la aplicación temporal del sistema de liquidación directa, prevé su implantación progresiva, que dependerá, según se señala, de las posibilidades de gestión y de los medios técnicos disponibles en cada momento por la TGSS.

Debe considerarse que con este nuevo sistema se modifica significativamente la forma de relacionarse las empresas con la TGSS, y en función del tamaño de aquellas la complejidad será superior, ya que a mayor número de trabajadores que presten sus servicios en las empresas, más considerable será el volumen de incidencias que deberán comunicarse mensualmente.

Ambos factores señalados, por una parte la capacidad de la TGSS de asumir progresivamente todo el volumen de gestión de la que se hará responsable con la puesta en marcha de este nuevo modelo de liquidación de cuotas, y por otra, la importante magnitud de datos que deberán tratarse tras la total incorporación de las empresas, permiten concluir que el periodo transitorio será muy extenso y no exento de dificultades.

La implantación del sistema de liquidación directa se llevará a cabo progresivamente mediante la notificación electrónica de las resoluciones a los sujetos responsables, al amparo de la Orden 485/2013[21], que serán puestas a su disposición en la Sede Electrónica por la TGSS[22] antes del día 20 de cada mes, acordándose la incorporación de los sujetos responsables del ingreso de las cuotas, a los que en la actualidad se aplica el sistema de autoliquidación. Y asimismo se enviará una comunicación al autorizado RED a través de la winsuite[23], y se le informará de la incorporación de los CCC al sistema de liquidación directa.

En esta disposición final también se señala que la competencia para dictar las resoluciones mediante las que se acuerde la incorporación obligatoria al sistema de liquidación directa corresponderá a las secretarías provinciales de las direcciones provinciales de la TGSS.

[21] Orden ESS/485/2013, de 26 de marzo (BOE de 28 de marzo), por la que se regulan las notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos en el ámbito de la Seguridad Social.

[22] La resolución deberá reflejar la obligatoriedad que establece la Ley 34/2014, que al modificar el artículo 19 de la LGSS prescribe que la TGSS calcule las cotizaciones y emita las facturaciones. Asimismo, la resolución notificada deberá informar a la empresa que queda incorporada obligatoriamente al sistema de liquidación directa, detallando el CCC afectado.

[23] La WinSuite es el programa proporcionado de forma gratuita por la TGSS para facilitar la utilización del sistema RED para plataformas PC. Sus funciones básicas son las de permitir la tramitación de mensajes con la TGSS, en materia de afiliación, de cotización y de liquidación de cuotas, además de validar y procesar los datos generados por el programa de nóminas.



En ese proceso de implantación, se distingue entre la fecha de incorporación obligatoria al sistema de liquidación directa, que tendrá lugar a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se notifique la resolución al sujeto responsable del cumplimiento de la obligación de cotizar, y el momento en que dicho sistema se aplique de forma efectiva y obligatoria, que será a partir del tercer mes natural siguiente a aquel en que se haya producido la incorporación al mismo. Hasta ese momento, las cuotas de Seguridad Social seguirán calculándose a través del sistema de autoliquidación, salvo que el sujeto responsable ya incorporado en el nuevo sistema opte voluntariamente por su aplicación efectiva antes de que transcurra el plazo de los tres meses.

La separación en el tiempo de las fechas de efectos de la incorporación y de la aplicación de la liquidación directa de cuotas está justificada por la necesidad de que los sujetos obligados puedan disponer de un tiempo para acomodarse a sus características, realizando durante ese periodo las pruebas que resulten oportunas y evitando así posibles incidencias de cara a su aplicación efectiva[24].

9. DISPOSICIÓN FINAL TERCERA

En el punto primero de la disposición se completa la disposición adicional cuadragésima sexta de la LGSS, sobre tramitación electrónica de procedimientos en materia de prestaciones.

Si bien hasta ahora la mencionada norma preveía que se pudieran adoptar y notificar resoluciones de forma automatizada en los procedimientos de gestión de la protección por desempleo, la Ley 34/2014 extiende esta posibilidad a todas las prestaciones del sistema de la Seguridad Social, a excepción de las pensiones no contributivas.

El punto segundo de la disposición modifica la disposición adicional quincuagésima de la LGSS, en su apartado 4, estableciéndose ahora que las notificaciones que no hayan podido realizarse en la Sede Electrónica de la Seguridad Social o en el domicilio del interesado, se practicarán únicamente por medio de un anuncio publicado en el BOE. Hasta esta reforma esas notificaciones se llevaban a cabo en el tablón de edictos y anuncios situado en la Sede Electrónica de la Seguridad Social.

Se mantiene el requisito de que las resoluciones, los acuerdos, los anuncios y las comunicaciones y otro tipo de informaciones de interés general emitidos por la Administración de la Seguridad Social se sigan publicando en primera instancia en el tablón de anuncios de la Seguridad Social.

[24] Dada la complejidad del nuevo sistema, la TGSS puso en marcha desde octubre de 2013 la denominada versión BETA, plan piloto que supuso un desarrollo intermedio del proyecto de liquidación directa, con el fin de que las autorizaciones participantes, seleccionadas por la TGSS, pudieran examinar algunas de sus funciones.

El objetivo de que en su momento se estableciese un tablón de edictos y anuncios propio de la Seguridad Social, regulado por una orden del año 2010[25], era hacer por una parte efectiva la previsión dispuesta en la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, y crear un tablón exclusivo para toda la Administración de la Seguridad Social, que en su conjunto emite una importante cantidad de actos administrativos y comunicaciones.

La nueva medida adoptada en los términos descritos no supone una simple modificación puntual, tal como se afirma en el preámbulo de la Ley 34/2010, ya que se procede a nuestro juicio a dar un paso atrás en la conseguida uniformidad para la notificación de los actos generados por las diferentes Administraciones públicas, con entidad suficiente para disponer de un tablón propio, que permitiese practicar todas las notificaciones en sus propias Sedes Electrónicas. Con la variación ahora dispuesta, las notificaciones de los actos emitidos por la Seguridad Social se realizarán efectivamente en su Sede Electrónica, pero paradójicamente las que no hayan podido llevarse a cabo por ese medio o en el domicilio del interesado, se realizarán en otro soporte distinto, en el BOE[26], con lo que los ciudadanos deberán soportar en determinados casos cierta desorientación, perdiéndose igualmente la positiva uniformidad existente hasta la fecha en este ámbito de las notificaciones.

Este cambio resultará de aplicación a partir del 1 de junio de 2015, según establece la disposición transitoria tercera de la Ley 34/2014.

Se añade un nuevo supuesto al artículo 66 bis de la LGSS, precepto en el que se regula el deber de transmitir información a las entidades gestoras responsables de la gestión de las prestaciones económicas de la Seguridad Social. De esa forma, el INE queda incorporado como entidad obligada a facilitar a estas entidades los datos de domicilio relativos al padrón municipal que puedan guardar relación con el nacimiento, modificación, conservación o extinción del derecho a las prestaciones, así como con la actualización que figure en las bases de datos del Sistema de Seguridad Social.

Se dispone para el artículo 66 bis de la LGSS que cualquier información que se suministre por los organismos o personas que resultan obligadas a ello, no estará sujeta al previo consentimiento del interesado.

[25] Orden 831/2011, de 8 de abril (BOE de 9 de abril), por la que se reguló el tablón de edictos y anuncios de la Seguridad Social.

[26] El artículo 25.2 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre (BOE de 17 de septiembre), de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, modificó la disposición adicional vigésima primera de la Ley 30/1992, sobre notificación por medio de anuncio publicado en el BOE.



10. DISPOSICIÓN FINAL CUARTA

Mediante esta disposición se da una nueva denominación al Cuerpo Superior de Intervención y Contabilidad de la Administración de la Seguridad Social, que pasa a denominarse Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Administración de la Seguridad Social.

11. DISPOSICIÓN FINAL QUINTA

Se regula la entrada en vigor de la ley, indicándose que será el día siguiente a su publicación en el BOE, el 28 de diciembre de 2014, con la excepción ya señalada para el cambio dispuesto en materia de notificaciones por la disposición adicional tercera, punto 2, cuya entrada en vigor se traslada al día 1 de junio de 2015.

III. EL NUEVO MODELO DE LIQUIDACIÓN DIRECTA

1. ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA LIQUIDACIÓN DIRECTA

Los avances que se produjeron hace ya años en las tecnologías de la información permitieron ofrecer soluciones para mejorar la gestión recaudatoria y de otras áreas de la Seguridad Social. Por ello, la TGSS emprendió en 2008 un avance en su modelo de recaudación, para pasar a facturar automáticamente a las empresas, siendo este Servicio Común quien a partir de los datos comunicados por el empresario o los profesionales colegiados que lo representen, requeriría las cantidades que debieran ser ingresadas en concepto de cuotas.

Se inició de esta manera el diseño del proyecto de recaudación a nivel de trabajador, CRETA@, basado en la modificación de los procesos y sistemas informáticos de afiliación y recaudación, para que la TGSS pudiera realizar una facturación a cada empresa, calculando las cuotas sociales de cada trabajador a partir de la información disponible en el Fichero General de Afiliación y de aquella otra que, por sus características, deba ser comunicada por el empresario o sus representantes.

El proyecto CRET@ supuso no solo poner en marcha el cálculo de las liquidaciones a nivel de trabajador, sino también una transformación en los ámbitos de la afiliación y la recaudación, encaminada a la mejora del control de la recaudación y al incremento de la eficacia recaudatoria.

La complejidad del proyecto CRET@ conllevó la necesidad de estructurarlo en distintas fases, para asegurar la correcta consecución de sus objetivos.

Para ello, como primer paso de esa evolución, la TGSS puso en marcha en febrero del año 2008 la primera piedra del CRET@, el servicio RED Directo, que permitió de manera sencilla a

las empresas de menos de 15 trabajadores llevar voluntariamente a cabo sus obligaciones en los ámbitos de la cotización y la afiliación a través de internet, pero en tiempo real.

RED Directo supuso la ocasión preliminar en la que la TGSS realizó la liquidación de cuotas a nivel de trabajador, con la consiguiente facturación. La diferencia de aquel con el nuevo sistema de liquidación, en lo que se refiere a la forma de transmisión de la información por las empresas a la TGSS, radica en el denominado sistema de remesas, que más adelante veremos.

Desde enero de 2010[27] las empresas también pudieron presentar a través de RED Directo las liquidaciones complementarias (por salarios de tramitación, abono de salarios con carácter retroactivo y algunas otras liquidaciones). Asimismo, se puso en marcha la generación de recibos de liquidación de cuota obrera y cuota patronal por separado, para las liquidaciones normales. Está previsto que las autorizaciones de RED Directo queden incorporadas al sistema de liquidación directa en febrero de 2015

2. EL PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DIRECTA DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SUS FASES

Mediante el sistema de liquidación directa de cuotas, regulado en la Ley 34/2014, cuya gestión será desarrollada por la TGSS, se establece un nuevo procedimiento para el cálculo de liquidación de cuotas, que culminará con la facturación que efectuará la mencionada entidad. El desarrollo de este proceso requiere novedosos cambios que analizaremos más adelante, y que además de materializarse en un nuevo diseño administrativo, han requerido la implantación de distintas fases que serán impulsadas en unos casos y supervisadas en otros por la Administración.

Para conocer con más detalle el nuevo procedimiento habrá que esperar al desarrollo reglamentario de la ley, con las consiguientes modificaciones que deberán introducirse en los Reglamentos Generales, aunque ya se pueden adelantar sus líneas básicas, que vamos a exponer más adelante. No obstante, aunque la ley facilita un plazo de tres meses para ese desarrollo reglamentario, sería deseable que ese plazo se redujera lo máximo posible, para un amplio conocimiento del nuevo procedimiento (del que desde un punto de vista normativo no se sabe demasiado en cuanto a sus peculiaridades), y con ello lograr una máxima seguridad jurídica en su aplicación.

La liquidación directa está previsto que sea de aplicación a las empresas encuadradas en el Régimen General de la Seguridad Social, incluidos sus sistemas especiales. La implantación será algo más compleja para algunos colectivos, y por ese motivo diferida en el tiempo, como es el

[27] A finales del año 2010 se habían acogido de manera voluntaria a RED Directo 43.419 CCC., que comenzaron a recibir facturaciones emitidas por la TGSS que abarcaron 101.118 trabajadores. Fuente: Secretaría de Estado de la Seguridad Social.



caso de los trabajadores agrarios por cuenta ajena, frutas, hortalizas e industria de conservas vegetales o el manipulado y empaquetado del tomate fresco realizado por cosecheros exportadores, o los Regímenes Especiales del Mar y de la Minería del Carbón.

La selección de empresas que se irán incorporando a la liquidación directa deberá ser prudente por parte de la TGSS, ya que el nuevo sistema requiere una adaptación paulatina, derivada tanto de la gestión y la administración electrónica, como de los programas de nóminas, de la preparación de las empresas, de los desarrollos aplicados en su globalidad al Régimen General, de las soluciones que se vayan adoptando a los problemas que se detecten inicialmente, o de los sistemas de información y apoyo a las empresas.

El nuevo sistema propicia que la TGSS disponga de un mayor protagonismo y dinamismo en el desarrollo del procedimiento de liquidación y recaudación, al poseer los medios y la información necesarios para liquidar y facturar las cuotas de Seguridad Social a las empresas. Hasta ahora la TGSS tenía un papel activo únicamente a partir del final del plazo reglamentario de ingreso de cuotas, ya que hasta el transcurso de dicho periodo, era la empresa la obligada a calcular la liquidación y presentarla en los plazos establecidos por la norma.

Por contra, la nueva situación supone mayor comodidad para las empresas en el cumplimiento de sus obligaciones con la Seguridad Social, ya que como venimos insistiendo, se limitarán a solicitar la liquidación y a comunicar mensualmente las variaciones o las novedades que se produzcan en torno a sus trabajadores, y que sean necesarias para que la TGSS pueda proceder a una correcta liquidación.

El procedimiento que va a establecerse prevé que todos los trámites se lleven a cabo por vía electrónica, utilizando para ello como canal de comunicación la consolidada plataforma que brinda el sistema RED. Para ello se han ido adoptando por la TGSS innovaciones de desarrollo informático, que a su vez se han debido armonizar con las tareas internas de gestión. El cambio de modelo liquidatorio y recaudatorio es sustancial, tanto para la Administración como para las empresas y los profesionales colegiados que las representan, que deben adaptarse al mismo, con la obligación de una mayor aceptación de las posibilidades que les brinda la administración electrónica y que no siempre se han entendido fácilmente por esos últimos colectivos e profesionales.

Como ya hemos advertido al comentar la disposición adicional segunda de la ley, la puesta en funcionamiento de la liquidación directa de cuotas será progresiva, dadas las dificultades técnicas que conlleva su ejecución y el volumen de trabajadores sobre los que calcular la liquidación de cuotas.

Una vez que la TGSS notifique la resolución a los autorizados por la que se les comunique que están obligados a acogerse al sistema de liquidación directa[28], estos quedarán incorpo-

[28] Los autorizados deben abrir la notificación en la Sede Electrónica de la Seguridad Social.



rados desde el primer día del mes siguiente a aquel en el que se produce la notificación, aunque las obligaciones que derivan del sistema de liquidación directa serán de aplicación efectiva a partir del tercer mes natural siguiente a aquel en que tenga lugar la integración de la empresa. Hasta ese momento se seguirá aplicando el sistema de autoliquidación de cuotas, que convivirá con la liquidación directa, esta en fase de pruebas. Conforme a ello, el autorizado dispone de esos tres meses de prácticas antes de que se produzca la incorporación definitiva al sistema de liquidación directa de la empresa; en ese tiempo deberán compatibilizarse los dos tipos de envío, aunque la validez corresponderá a la información transmitida a través de la autoliquidación (por RED Internet).

La implantación de la liquidación directa permitirá alcanzar varios objetivos:

- Calcular y emitir por la TGSS de forma escalonada en el tiempo las facturas de forma masiva al total de las empresas.
- Evitar errores en la cumplimentación de datos por las empresas, ya que la facturación se realiza tomando los datos que, previamente transmitidos por aquellas, figuren en los Ficheros Generales de la TGSS. Todo ello supondrá una mayor seguridad jurídica.
- Contabilizar los derechos reconocidos por la TGSS, que podrá conocer con antelación el importe global de la facturación.
- Gestionar los débitos impagados y mayor control del fraude.
- Reducir los plazos de tratamiento de la recaudación, de manera que el control de los ingresos y la detección automática de la deuda se efectúe de forma rápida.
- En general habrá una reducción de las cargas administrativas.

Entre los objetivos del procedimiento de liquidación directa no incluimos la obtención de una mayor recaudación. Para ello nos basamos en los resultados obtenidos con el plan piloto Beta, puesto en funcionamiento en 2014, para que las empresas pudieran ensayar los nuevos servicios creados con vistas a la implantación del nuevo proceso. Tras el desarrollo de este plan piloto, se aprecia que las diferencias en la liquidación calculada, respecto a un mismo mes, aplicando el sistema de liquidación directa o el tradicional de autoliquidación, eran mínimas. Si bien en unos casos las cantidades resultantes de la liquidación directa eran de mayor cuantía que las calculadas por el procedimiento de autoliquidación, estas quedaron compensadas, al detectarse con el nuevo método de cálculo cantidades que pudiendo haber sido deducidas por los sujetos obligados, estos no lo hicieron por desconocimiento, equivocación o descuido.

Como podremos comprobar más adelante, el sistema de liquidación directa supone importantes cambios en el procedimiento de presentación de las liquidaciones de cuotas. Esas novedades comprenden las nuevas formas de transmitir información a la TGSS por parte de los sujetos obligados, a través de un procedimiento que se desarrolla exclusivamente a través de internet, así



como la forma en que aquella tratará la información de que disponga de los trabajadores. Para todo ello se han creado nuevos servicios para poner en funcionamiento este proyecto.

A diferencia del modelo de autoliquidación de cuotas, donde los cálculos de la liquidación para cada CCC los realiza la empresa y los transmite electrónicamente a la TGSS, en el procedimiento de liquidación directa los cálculos realizados por cada trabajador los efectúa la TGSS de acuerdo con los datos de que dispone en sus bases, que deben coincidir con los que tiene la empresa. En caso de que haya discrepancia entre la información facilitada por el autorizado y de la que dispone la TGSS, prevalecerá esta última, y se comunicará esta discrepancia para su corrección.

Con el nuevo modelo queda garantizada la correcta aplicación de las reglas de liquidación de cuotas, ya que la TGSS es la encargada de su cálculo, con lo que se minimizan en su totalidad los errores en el citado proceso. Por tanto, si la empresa a través del autorizado aporta los datos sin inexactitudes, no habrá necesidad de que se dicte una reclamación de deuda para requerir cuotas en su totalidad o por diferencias, ni tampoco que se devenguen recargos.

2.1. Solicitud de la liquidación por la empresa. Cálculos realizados por la TGSS para obtener la liquidación de cuotas

Previamente debemos referirnos a la importante figura del autorizado, regulada en la Orden de 26 de marzo de 2013[29]. El autorizado será el sujeto habilitado para la transmisión electrónica de los datos que se requieran en el entorno del sistema de liquidación directa, quedando igualmente acreditado para la recepción de las comunicaciones y notificaciones provenientes de la TGSS, que deberá descargar de la Sede Electrónica de la Seguridad Social[30]. Para poder intercambiar datos electrónicamente con la citada entidad, los autorizados podrán quedar facultados para actuar en nombre propio (cuando el autorizado sea el propio empresario) o en nombre de otros[31].

Asimismo, las actuaciones a las que habilita la autorización RED para la transmisión electrónica de datos y para la recepción de las comunicaciones y notificaciones de las actuaciones administrativas podrán ser realizadas tanto por el autorizado como por los usuarios que este designe, que tendrán acceso a las comunicaciones realizadas por la TGSS a través de la winsuite[32].

---

[29] Orden 484/2013, de 26 de marzo (BOE de 28 de marzo), por la que se regula el Sistema RED en el ámbito de la Seguridad Social.

[30] *Vid*. el artículo 1.2 de la Orden 484/2013.

[31] Artículo 5 de la Orden 484/2013.

[32] La winsuite va a ser reemplazada por la denominada Wincret@.

La TGSS determinará mediante resolución del director general los requisitos que se han de cumplir para la obtención de cada tipo de autorización. Las solicitudes de autorización serán resueltas por los directores provinciales de la TGSS, informándose al autorizado de las condiciones de utilización de la autorización en el caso de resoluciones estimatorias[33].

El autorizado debe solicitar a la TGSS, entre los días primero y penúltimo del plazo reglamentario de ingreso, el cálculo de la liquidación de los CCC que tenga asignados, de dos formas alternativas: remitiendo a la TGSS un Fichero de Bases, cuando sea necesario comunicar nuevas bases de cotización u otros datos sustanciales para practicar la liquidación, o solicitando el llamado Borrador del Documento de Cálculo si no es necesario transmitir ningún nuevo dato.

El supuesto de falta de liquidación en plazo únicamente se podrá producir por falta de solicitud de la liquidación o por incumplimiento de la obligación de transmitir los datos que debe aportar el sujeto responsable, o porque los datos transmitidos resulten insuficientes o no sean conformes con los que obren en poder de la TGSS o con la normativa vigente en materia de cotización y recaudación de cuotas.

Con carácter previo a la solicitud, podrá requerir el autorizado un Fichero de Trabajadores y Tramos, con un alcance meramente informativo. En el mencionado fichero se informara a la empresa sobre cada uno de los tramos de recaudación de los trabajadores.

Se pueden definir los tramos como cada una de las partes en que se fracciona un periodo de liquidación, en las que las condiciones de cotización de un trabajador de alta en una empresa son coincidentes en su totalidad. Las diferentes situaciones que pueden tener lugar estarán provocadas por la existencia de periodos distintos de alta y baja del trabajador, por la variación de sus datos en la relación laboral (en el grupo de cotización, en los periodos de inactividad, en su categoría profesional, o por cambio de puesto de trabajo), IT, periodos de suspensión por regulaciones de empleo, obtención del derecho a deducciones en la cuota, etc.

Las empresas deberán comunicar en plazo a la TGSS los datos sobre sus trabajadores, tanto de los que no disponga esta en sus bases de datos, como las modificaciones que se le deban trasladar, y que en su conjunto resulten necesarios al efecto de practicarse correctamente la liquidación de cuotas y su posterior facturación. Existirá la opción para que el usuario solicite a la TGSS la recuperación de bases del mes anterior, respecto de aquellos trabajadores sobre los que no haya variaciones.

En el procedimiento de presentación se diferencia entre el primer mes de presentación y sucesivos. Se entiende por primer mes aquel en el que el usuario debe comunicar la información

[33] El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será de tres meses. Transcurrido ese plazo, podrá entenderse desestimada la solicitud por silencio administrativo. Dicha resolución podrá ser objeto de recurso de alzada ante la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social.



necesaria para el cálculo de cuotas, como sucederá cuando llegue el periodo de liquidación del mes de enero, o bien el mes del año en que nazca para la empresa la obligación de cotizar, transmitiendo sus datos por el sistema RED, o el mes en que se produzca la migración desde el medio RED Directo o RED Internet, al nuevo sistema de liquidación (CRET@).

Recapitulando, el procedimiento comenzará con la petición mensual de la liquidación por el autorizado, que dispondrá de un plazo que alcanza hasta el penúltimo día natural de plazo reglamentario de ingreso. Esta solicitud se puede producir por dos vías:

- Confirmando la información del mes anterior, aceptando las bases de ese periodo si no ha habido variaciones desde entonces, debiendo solicitar en tal caso el Fichero de Solicitud de Borrador.
- A través del envío del Fichero de Bases, cuando sea necesario, comunicando datos nuevos de que no disponga la TGSS, tales como la modificación de bases de cotización, horas de trabajo a tiempo parcial, coeficiente a tiempo parcial (en ERE parciales), importe de horas extras, importe de las compensaciones de pago delegado, bonificación por formación continua, percepciones íntegras para el colectivo de artistas, toneladas de tomate para el Sistema Especial del Tomate, etc. En el nuevo sistema, en el que el plazo de presentación de la liquidación alcanza hasta el penúltimo día del mes, se aprecia una variación en relación con el procedimiento de autoliquidación, en el que el plazo finalizaba el último día del mes. Este adelanto de un día responde a que el usuario puede realizar sucesivas modificaciones de la liquidación, y por ello la Administración debe tener un pequeño margen temporal para que se emita la facturación y se proceda por el autorizado al ingreso de las cuotas.

El cumplimiento de las obligaciones (solicitud de liquidación y transmisión de datos que permitan realizar el cálculo), al igual que la presentación de los documentos o transmisión de la liquidación en el caso de la autoliquidación, aunque no se ingresen las cuotas dentro del plazo reglamentario, permitirá al autorizado la compensación de las prestaciones económicas satisfechas en régimen de pago delegado por colaboración obligatoria, aunque no cabrá que se realice la deducción por la aplicación de los beneficios en la cotización. El plazo reglamentario de ingreso no ha variado, ya que se mantiene el plazo actual para hacer efectivo el ingreso, hasta el último día del mes[34].

La TGSS puede apreciar discrepancias o errores entre la información remitida por la empresa y la que consta en sus bases de datos. En ese supuesto, la TGSS trasladará a la empresa esa circunstancia, que en el procedimiento se denomina comunicación de errores, mediante un fiche-

[34] El artículo 56 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, que deberá ser adaptado a la nueva ley, establece en relación con los plazos reglamentarios de ingreso de cuotas, que estas y los recursos que se recauden conjuntamente con ellas se ingresarán dentro del mes siguiente al que corresponda su devengo.

ro. La finalidad es que el autorizado conozca la existencia de tales errores, los corrija y remita la información exacta para que se practique la liquidación.

Si la disparidad proviene de algún error en la información, el autorizado podrá subsanarlo hasta el penúltimo día del mes de presentación. Por el contrario, si no fuese posible corregir los errores, la TGSS emitirá, a petición del autorizado, un Recibo de Liquidación parcial a partir del día 24 de cada mes, donde figurará la liquidación de los trabajadores sobre los que se haya podido liquidar la cuota.

Los errores más frecuentes podrán tener su origen en las contradicciones existentes en torno a la información existente. Por ello, no debemos hablar propiamente de errores, sino de incoherencias, ya que por ejemplo la compensación y deducciones de cuotas las aplicará la TGSS, con la información que le traslade el INSS. Lo mismo cabe decir de las peculiaridades de cotización del trabajador y de los tipos que también se aplican por la TGSS[35].

Asimismo, la TGSS deberá recibir del INSS o de las mutuas de accidente de trabajo y enfermedades profesionales la información relativa a las situaciones de IT de los trabajadores, pues se trata de una comunicación necesaria para practicar una acertada liquidación[36]. Del mismo modo, el SEPE deberá poner a disposición de la TGSS datos sobre suspensiones de la relación laboral y reducciones de jornada, a consecuencia de las regulaciones de empleo que se autoricen[37].

Si no se constata ninguna disparidad, o si de haberla es resuelta, la TGSS remitirá a la empresa dos documentos:

- El Borrador de la Relación Nominal de Trabajadores, y por el que se informa acerca de los datos sobre los trabajadores que constan en las bases de datos de la TGSS[38].

[35] La incoherencia de la información podrá surgir por ejemplo si la empresa informa para el cálculo de la liquidación sobre un trabajador que esté de baja en la base de datos de la TGSS, o al contrario, si no informa sobre un trabajador que está en alta, o si no coinciden los tramos en caso de una incapacidad temporal del trabajador, etc.

[36] Con el objetivo de mejorar la gestión de IT (pago delegado) se ha establecido un protocolo para la subsanación de incidencias, en colaboración con el INSS y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

[37] Con tal motivo se creará una nueva base de datos para la identificación de las suspensiones y reducciones por ERE, que deberá ser actualizado por el SEPE, conforme a la información que deben facilitarle las empresas, a lo que están obligadas según la Orden 982/2013, de 20 de mayo (BOE de 4 de junio).

[38] En el Borrador de la Relación Nominal de Trabajadores figurarán, entre otros extremos, los siguientes:

- Datos de la liquidación: el número de autorizado para transmitir electrónicamente, la razón social, el CCC., periodo de liquidación, número de trabajadores, etc.
- Datos de los tramos de cada trabajador: identificación del trabajador, sus tramos, días cotizados, número de horas cotizadas en contratos a tiempo parcial, número de horas complementarias, bases de cotización, o compensaciones de IT.



No se trata de un documento definitivo, por cuanto que puede ser objeto de modificaciones posteriores, siempre dentro del mes de que se trate.

- El Documento de Cálculo de la Liquidación, en el que constará la cuota total correspondiente a cada trabajador incluido en la liquidación[39]. Este documento tampoco es definitivo, ya que está sujeto a confirmación (lo podemos considerar como un borrador del Recibo de Liquidación de Cotizaciones).

La liquidación que se remite a la empresa podrá ser total o parcial, en función de si se ha podido efectuar la liquidación de todos los trabajadores, o por contra cuando sobre un mismo CCC y periodo de liquidación solo se pueda calcular la liquidación de una parte de la plantilla.

Tras agrupar los cálculos de todos los trabajadores sobre los que sea posible practicar la liquidación, se obtendrá la liquidación completa que se trasladará a la empresa. Además, el sistema conserva todos los cálculos realizados sobre la liquidación por cada trabajador, que pone a disposición de la empresa por si desea consultarlos en cualquier momento, tanto del mes en el que se presentó la liquidación, como de otros anteriores. En tal caso, los efectos son meramente informativos. Hay dos formas de solicitar los citados cálculos: a través del envío del Fichero de Consulta de Cálculos o por solicitud mediante el Servicio de Consulta de Cálculos[40].

2.2. Confirmación y cierre del proceso de presentación de la liquidación

La finalidad de esta fase del procedimiento es concluir la liquidación, obteniendo los documentos definitivos. Ello permitirá que la TGSS emita la factura conforme a la información que se encuentre depositada en las bases de datos, la que le haya remitido la propia empresa y la que haya obtenido por comunicación de otras entidades públicas.

La confirmación requiere que se realice una nueva comprobación de datos y cálculos para resolver los errores que se detecten.

[39] En el Documento de Cálculo de la Liquidación se incluirá:

- Datos de la liquidación: número identificativo de la liquidación, cuota a liquidar, periodo de liquidación, o número de trabajadores conciliados, etc.
- Conceptos de cotización: contingencias comunes, IT e IMS de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y cuotas de otras cotizaciones.

[40] A través del Fichero de Consulta de Cálculos se puede conocer además del cálculo de la liquidación, el desglose de todos los trabajadores. En cambio, el Servicio de Consulta de Cálculos se limita a informar acerca del cálculo de la liquidación, y sobre algún trabajador en concreto.

El cierre de la liquidación se puede producir por la confirmación instada en primer lugar por el autorizado, y en su defecto, de oficio por la TGSS, los días 24, 28 y entre el día 28 y el final de mes.

Si es el autorizado quien insta la confirmación de la liquidación, podrá hacerlo mediante el envío de un Fichero de Solicitud de Confirmación, o a través de un acceso *on-line*. Para ello dispondrá de un plazo que abarca desde el primer hasta el último día del plazo de presentación.

El autorizado podrá elegir como medio de pago de las cuotas entre el cargo en cuenta, comunicando previamente una cuenta bancaria, o el pago electrónico; si no opta expresamente en plazo por el cargo en cuenta, deberá efectuar el ingreso necesariamente por el sistema de pago electrónico.

Como señalábamos con anterioridad, el cierre de oficio por la TGSS se producirá cuando las liquidaciones calculadas no hayan sido ratificadas por el autorizado. Para ello decíamos que existirán unos plazos que se pueden denominar de espera, transcurridos los cuales la citada entidad procederá a su cierre. Llegadas una serie de fechas que antes citábamos, que se han fijado en los días 24 y 28 (para los denominados cierres masivos), y desde el día 28 en adelante (para los cierres calificados como automáticos), intervendrá la TGSS facturando las cuotas. Estos vencimientos, para que se realice el cierre de oficio, se han ideado para evitar un número de confirmaciones excesivas por parte de los autorizados cercanas al fin del periodo de liquidación. No obstante, el autorizado podrá solicitar en cualquier momento anterior la facturación[41].

Aunque se haya producido el cierre de oficio, los autorizados siempre estarán en disposición de realizar posteriormente correcciones de datos o solicitudes del Borrador, hasta la fecha límite del penúltimo día del mes.

La confirmación de la liquidación puede tener tres resultados:

- Que se cierre la liquidación porque todos los trabajadores estén conciliados[42], al coincidir los datos aportados por la empresa y los que constan en la base de datos de la TGSS. En tal caso se emitirán los documentos definitivos.
- Que existan discrepancias que impidan calcular las cuotas[43].

[41] Cuanto antes solicite el autorizado la liquidación, dispondrá de más tiempo para corregir las discrepancias que puedan producirse.

[42] Se entiende que los trabajadores están conciliados cuando sobre estos disponga la TGSS de todos los datos necesarios para poder efectuar sobre ellos la liquidación y la facturación.

[43] A título de ejemplo, nuevas altas o baja de trabajadores, o cambio de tipo de contrato de un trabajador que conlleve la aplicación de distintos tipos de cotización.



- Que habiendo divergencias entre los datos, se pueda calcular la cuota[44].

Tras la confirmación de la liquidación se obtienen dos tipos de documentos que emite la TGSS:

- La Relación Nominal de Trabajadores, en la que figurarán los trabajadores comunicados para la liquidación y la misma información que la prevista para el borrador. Existirán efectos de presentación cuando se cumplan las obligaciones, tanto de solicitud de la liquidación, como de transmisión de datos que permiten realizar el cálculo. Dicho en términos más coloquiales, los trabajadores incluidos tendrán la consideración de presentados. Por tanto, la información que se recogía en el boletín de cotización o TC2, por el que los trabajadores conocían los datos declarados por la empresa, ahora figurará en la relación nominal de trabajadores, junto al recibo de liquidación. Este documento tendrá validez ante terceros, para lo que contendrá una huella electrónica.
- El Recibo de Liquidación de Cuotas, para permitir el ingreso de las cuotas de la liquidación, a través de las modalidades de cargo en cuenta y pago electrónico. Este recibo sustituirá al antiguo TC1. Al igual que el anterior documento, incluirá una huella electrónica. Con estas posibilidades de pago desaparecen los boletines de cotización.

Debe disociarse el Documento de Cálculo de la Liquidación, en el que consta la liquidación completa que corresponde pagar a la empresa, del Recibo de Liquidación de Cotizaciones, que podrá ser de varios tipos:

- Recibo de liquidación o cuota total.
- Recibo de cuota a cargo de los trabajadores.
- Recibo de cuota empresarial.

Existe un módulo de cálculo común para todo el procedimiento, que permite determinar las liquidaciones en cualquiera de las situaciones en las que se encuentren, bien sea en la fase de presentación o en la de seguimiento. Los cálculos se realizan por cada tramo del trabajador, y en función de las peculiaridades de cotización obrantes en el Fichero General de Afiliación, acumulándose las bases y cuotas calculadas por cada trabajador. Tras reunir los cálculos de todos los trabajadores, se tratan los datos económicos correspondientes a la empresa (como bonificaciones

[44] Como sería el caso del cambio de grupo de cotización de un trabajador, con efectos del día 1 del periodo de liquidación.



por formación continua, fecha de plazo reglamentario, etc.) hasta obtener la liquidación completa del CCC de que se trate[45].

Los trabajadores podrán tener constancia de que la empresa ha declarado sus datos en el periodo de liquidación cuando comprueben que efectivamente figuran en la Relación Nominal de Trabajadores, y que ha satisfecho las cotizaciones sociales cuando así se refleje en el Recibo de Liquidación de Cuotas, acompañado del justificante del ingreso.

Como ya hemos dicho anteriormente, las formas de pago de las cuotas son las mismas que las existentes en la actualidad para la autoliquidación: cargo en cuenta y pago electrónico.

Para el cargo en cuenta se tomarán en consideración las cuentas bancarias que el autorizado haya puesto en conocimiento del Servicio de Comunicación de Datos Bancarios de la TGSS el día 20 de cada mes, fecha límite en que se puede comunicar esta modalidad de pago. Los conceptos que se podrán abonar por este medio son las cuotas totales y a cargo del trabajador.

En el caso de que transcurra el plazo señalado sin que haya comunicación de la cuenta por parte del autorizado, el ingreso se efectuará mediante pago electrónico; para ello, la TGSS emitirá el Recibo de Liquidación de Cotizaciones en cualquier momento, hasta el último día del mes. En este supuesto se podrán ingresar las cuotas totales, las que sean a cargo del trabajador, a cargo de la empresa y los recibos por diferencias.

Una vez cerradas las liquidaciones, y hasta el día 20 del mes, se puede cambiar la modalidad de pago electrónico a cargo en cuenta. Asimismo será posible sustituir el cargo en cuenta por el pago electrónico en cualquier momento del mes. Si se hace a partir del 20 el adeudo no se anulará, pero del sujeto obligado deberá acudir al banco para manifestar que no se va a pagar en cuenta.

Además de las dos formas de pago descritas, existen otras dos menos frecuentes:

- El saldo acreedor, realizándose el ingreso en la cuenta que conste en el Servicio de Comunicación de Datos Bancarios el último día del mes. Si no existe cuenta bancaria se devolverá el saldo acreedor mediante cheque.
- Y el denominado saldo cero, en cuyo caso la TGSS remite al autorizado un recibo de liquidación como justificante de ingreso.

La consecuencia de la falta de liquidación y, por tanto, de ingreso de las cuotas, será la ya prevista en el procedimiento de recaudación de las deudas con la Seguridad Social, consistente en la notificación de la Reclamación de Deuda al sujeto responsable de su ingreso, conforme a lo

[45] El sistema guarda todos los cálculos de la liquidación y sus peculiaridades, y facilita información al usuario respecto de los cálculos de la liquidación a nivel de trabajador.



establecido en el artículo 30 de la LGSS, salvo que pueda notificarse una Providencia de Apremio directamente[46].

Como se cita en la exposición de motivos de la ley, las empresas tendrán derecho a impugnar los actos de gestión recaudatoria efectuados por la TGSS, al igual que en el sistema de autoliquidación de cuotas[47]. En cualquier caso, cuando se proceda al desarrollo reglamentario de la ley, debería especificarse la forma en que se podrán formular los recursos administrativos frente a la facturación de cuotas por la TGSS.

Caben tres tipos de impugnación en la vía administrativa. Son los recursos de alzada, de reposición y, en su caso, el extraordinario de revisión. Agotada esa vía cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo.

2.3. La rectificación de las liquidaciones confirmadas

El autorizado puede pedir la modificación de una liquidación ya confirmada, correspondiente al mes de que se trate (no la relativa a otros periodos), las veces que estime necesarias, siempre que la solicitud la realice antes de la finalización del plazo de presentación. Los motivos pueden ser variados: comunicación de datos de un nuevo trabajador, baja de un trabajador que estuviese incluido en la liquidación anterior, cambio de CNAE de la empresa, incremento de alguna base de cotización, etc.

La forma en que puede el autorizado rectificar la liquidación es de dos tipos: mediante el envío de un nuevo Fichero de Bases, con una marca específica de rectificación, o accediendo directamente *on-line* al servicio de solicitud de rectificación.

Son varios los efectos de la rectificación:

- Se anula la relación nominal de trabajadores. El recibo de liquidación de cuotas no se anula (salvo que el recibo recoja la forma de pago de cargo en cuenta).
- Se sustituye la liquidación anterior para efectuar nuevos cálculos.

[46] *Vid.* artículo 85 del RGR de la Seguridad Social.

[47] Esta circunstancia ya se recogió en el preámbulo del proyecto de la ley (a diferencia del preámbulo del Anteproyecto de ley, donde no se citaba nada sobre este particular), indicándose que «el derecho de los ciudadanos a impugnar los actos de gestión realizados por la TGSS para el cálculo de las cuotas no se verá afectado en modo alguno por la implantación del nuevo sistema de liquidación directa de aquellas». La inclusión de esta observación parece innecesaria, puesto que los recursos contra los actos de gestión recaudatoria están fuera de toda duda desde el punto de vista jurídico, por lo que se debió estimar conveniente resaltar que la impugnación de los citados actos resultantes del nuevo procedimiento de liquidación directa no iba a sufrir ninguna variación respecto al sistema seguido hasta la actualidad.

- En caso de que en el momento en el que se solicite la rectificación, la empresa haya abonado parte de las cuotas resultantes de la liquidación, podrá solicitar un recibo por diferencias, pudiendo pagarse la cuota resultante solo mediante pago electrónico.

2.4. La anulación de las liquidaciones

En el transcurso del procedimiento de liquidación directa se permite que el autorizado inste la anulación de la liquidación, con independencia de la fase en la que se encuentre, dentro del periodo de recaudación en curso.

El efecto de la solicitud de la anulación de la liquidación consiste en que se entenderá que no ha habido presentación, a los efectos de lo señalado en el artículo 26 de la LGSS. Por ello, de mantenerse la anulación en el mes de recaudación, se considerará que hay un descubierto total sin presentación, aplicándose las bases estimadas para realizar el cálculo de las cuotas que deban ingresarse.